

NAPJAINK REFORMJA: AZ EURÓPAI FELSŐOKTATÁSI TÉRSÉG LÉTREHOZÁSA

EURÓPA OKTATÁSI MINISZTEREI 1999-BEN ALÁÍRTÁK az ún. Bolognai Nyilatkozatot, s ezzel nagyszabású felsőoktatási reformfolyamat indult meg. Ez a reform példátlan a felsőoktatás eddigi történetében, mert viszonylag rövid idő alatt egy egész kontinensen kíván alapvető változtatásokat elérni. Az egyetemek világa, a felsőoktatás eddigi története arra utal, hogy ez az ágazat képes megújulásokra, a válságok túlélésére. Ugyanakkor a változásokkal szemben komoly inercia is jellemzi, van ereje az ellenállásra, a vélt vagy valós alapvető értékeit veszélyeztető hatások kivédésére. Mindaz, ami a felsőoktatásban történik, csak hosszabb távú megközelítésben érthető meg, csak ilyen szemlélettel szabad beavatkozni, illetve az eseményeket értékelni (*Pelican 1992; Wittrock 1993*). Mindez annál is inkább megtehető, hiszen a mai folyamatok közvetlenebb előzményeit jelentő, az 1960-as évektől – kisebb szünetekkel – szinte megszakítás nélkül zajló reformok értékelésére külön kutatási irány jött létre. Ez a kutatási irány abból indul ki, hogy a felsőoktatási reformokat, mint nagy társadalmi programokat kell értelmezni, túl kell lépni a leegyszerűsítő megállapításokon és a maga bonyolultságában, a szektor természetét megértve kell kezelni a történéseket (*Kogan 1984; Vught 1989*). Az alábbiakban ezt a szemléletet követve kíséreljük meg végig gondolni az ún. bolognai folyamatot.

A felsőoktatási reform, mint társadalmi program értékelése

Ebben a megközelítésben a nagy társadalmi (szociális) programok az intézményrendszerbe való olyan beavatkozások, amelyek általában kormányzati kezdeményezésre indulnak (költségvetési támogatást élveznek), valamely fontos társadalmi probléma megoldására, valamely társadalmi alrendszer, ellátó- vagy szolgáltató rendszer hatékonyságának javítására.

A társadalmi programok értékelése speciális módszertani problémákat vet fel. Bizonyos értelemben hasonlít a kísérlet eredményének az értékeléséhez, amennyiben egy meghatározott célból történő beavatkozás hatását kívánja mérni. Jelentős eltérés viszont, hogy nem laboratóriumi körülmények között zajlik, hanem a természetes társadalmi környezetben, ahol sokféle, csak kevésbé vagy pontatlanul mérhető hatás érvényesül. Általában nincs szabályos kísérleti és kontrollcsoport, legfeljebb a

reformban nem érintett más csoporttal (ún. nem ekvivalens kontrollcsoporttal) lehet összevetni a változásokat.

Az értékelés alapvető feltétele az elérni kívánt cél minél pontosabb megfogalmazása. A beavatkozás mérése és a tényleges kimenet, az eredmény mérése kritikus kérdés. Az egyik legnehezebb mozzanat a siker és a kudarc operacionalizálása (mit tekintünk sikernek, mekkora változást tekintünk sikernek, hol húzódik a siker és a kudarc határa, lehet-e költség-haszon elemzést alkalmazni). Az érintettek körének meghatározása és differenciáltságuk figyelembe vétele a legtöbb esetben ugyancsak bonyolult problémát jelent. A környezeti jellemzők mérése, egyáltalán a számításba veendő társadalmi környezet tartalmi lehatárolása alapvetően befolyásolhatja az értékelés eredményét, tehát ebben előzetesen meg kell állapodnia a kutatás megrendelőjének és a kutatás vezetőjének. A mérés időtávjának meghatározása igényli talán a legnagyobb körültekintést. Egy-egy reform kifutásának sajátos időigénye van. Lehetséges, hogy az első szakaszban inkább a negatív hatások jelentkeznek, majd később kibontakoznak a várt és pozitívnak tekintett eredmények. A túl korai értékelés tehát félrevezető lehet. Gyakran előforduló feladat a reform folyamat követése (monitoringolása), amikor viszont nem elsősorban a végeredmény értékelése a cél, hanem az, hogy a menet közben felszínre jövő esetleges hibákat korrigálják.

Kényes problémát jelent a kutatási eredmények közlési módja, hiszen a reform bevezetője nyilvánvalóan a reform végigvitelében érdekelt, nem szívesen mondana le a befejezéséről és nehezen vállalja a menet közbeni korrekciót. Általában túl sok intézmény és személy érintett az ügyben, a végrehajtással megbízottak azonosulnak a feladatukkal, nem fogadják örömmel a kritikus észrevételeket. A reform bevezetése többnyire jelentős közpénz ráfordítással jár, ezért mind a megindítása, mind a leállítás vagy a korrekciója politikai felelősségeket is érint.

A korábbi felsőoktatási reformok

A korábbi időszakok felsőoktatási reformjai közül azoknak a kimenetelét célszerű röviden áttekinteni, amelyekről szisztematikus, esetenként nemzetközi összehasonlítást is magába foglaló kutatások készültek, és amelyek témánkkal – a bolognai folyamattal – tartalmi kapcsolatban állnak, annak előzményei.

Az első reformhullám értékelése

A nagy felsőoktatási expanzió első szakaszában – az 1960-as, 1970-es években – beindított reformok az egyenlőségeszmény jegyében fogantak. Olyan strukturális változtatásokat céloztak meg, amelyek alkalmassá teszik a rendszert a nagy tömegű és most már igen heterogén hallgatói tömeg befogadására, ösztönzik a korábban ki maradt társadalmi rétegekből származókat a továbbtanulásra. A legnagyobb hatású változtatás az egyetem monopóliumának megdöntése, az új típusú, nem-egyetemi szektor létrehozása volt, annak minden tartalmi, akadémiai, didaktikai, szervezeti és a munkaerőpiacot érintő összefüggésével.

Ezen reform-hullám szisztematikus értékelése során az a sommás megállapítás született, hogy a reformok ritkán hoztak teljes sikert, általában csak részben vitték őket végig, egyes reformokat leállítottak, mások pedig egyszerűen elhaltak. A leegyszerűsített magyarázatok szerint a reformok túl ambiciózusak voltak, így nem vették figyelembe, hogy az egyetemek konzervatívak, az akadémiai világ ellenáll a radikális változtatásoknak, esetleg az volt a probléma, hogy elfogyott a reformra szánt pénz.

A tudományos igényű elemzések a jelenséget pontosabban-részletesebben leíró és ezért bonyolultabb magyarázatokat kerestek. Először is a kitűzött célok megfogalmazásában látták a problémát. A célok sokszor igen összetettek voltak, esetenként egymásnak ellentmondó, nem teljesen világos célok szerepeltek egy reform-csomagban. Az összetett célokon belüli hangsúlyok a megvalósítás során áttevődtek, mert jelentősen megváltozott a társadalmi-gazdasági környezet, az egyes érdekcsoportok pozíciója. A második számú aspektus arra utal, hogy a reformokkal kapcsolatos társadalmi attitűd nemcsak racionális, kiszámítható elemeket tartalmaz, hanem sokszor irracionálisan viselkednek az egyes aktorok. Ez a probléma a folyamatos követéssel és a tapasztalatok alapján tett korrekciókkal enyhíthető (ez általában nem történt meg az első reformhullámban). A harmadik tétel szerint a reformok bevezetésénél nemcsak a közvetlenül érintett csoportok reakcióira kell gondolni. Esetenként azok akadályozzák meg a végrehajtást, akik úgy érzik, hogy közvetve ugyan, de veszélyben forog saját pozíciójuk (pl. pozitív diszkrimináció esetén). Elvileg az ösztönzés és a büntetés optimális kombinációja lehet a jó megoldás, meg az a lélektani hatás, amit egy nagy egyéniség támogató gesztusa kelthet. A bevezetést elrendelőnek nagy elszántságot kell tanúsítania. Néha viszont olyan nagy az ellenállás, hogy célszerűbb teljesen új intézményt alapítani, mintsem a meglévőket megváltoztatni. Végül figyelembe kell venni a társadalmi-gazdasági környezet megváltozását a kiinduló helyzethez képest. A korszak reformjai a gazdasági prosperitás idején indultak, az állami költségvetés mindenütt nagyvonalúan vállalta a felsőoktatási expanzió és a strukturális átalakítás költségeit. Az 1970-es évek gazdasági válságai azonban új helyzetet teremtettek. Egyes reformok ennek ellenére sikerültek, másokat a körülmények szorításában abbahagytak. A legnagyobb veszteség pedig az volt, hogy némelykor magukat az eredeti reform koncepciókat is elvetették (Cerych 1987).

A konkrét reformok sorsának összehasonlító elemzéséhez Cerych kidolgozott egy egyszerű sémát (Cerych 1984). E szerint a reformokat három dimenzió mentén célszerű dichotom típusokba sorolni. Egyrészt a tervezett változtatás mélysége szerint lehet radikális vagy lépcsőzetes reformról beszélni. A második dimenzió a változtatás szélességét veszi figyelembe, azaz hogy a felsőoktatási ágazat egy elemére, vagy pedig több, esetleg minden területére terjed-e ki a reform (felvételi rendszer, intézményi struktúra, finanszírozási rendszer, kinevezési rendszer stb.). Végül pedig a változtatás szintje szerint beszélhetünk az ágazat egyetlen intézményére korlátozódó reformról, vagy pedig több, akár minden intézményét érintőről.

E séma felhasználásával elemezve a vizsgált időszak reformjait, a következő főbb összefüggéseket állapították meg a kutatók. A lépcsőzetes, a meglévő rendszerrel konzisztens változtatás általában könnyebb, mint a radikális. Ugyanakkor sikeres

lehet a radikális reform is, feltéve, hogy egyetlen, de jól kiválasztott területre terjed ki. Bár általában egyszerűbb egyetlen intézménynél vagy intézmény típusnál bevezetni a reformot, esetenként azonban a teljes rendszerre irányuló reform a sikeres, ugyanis ilyenkor nem lehet kibújni, egymásra mutogatni, más intézményhez menekülni a változás elől. A több területre kiterjedő, átfogó és radikális reform végrehajtása természetesen nehezebb, mint az ellenkező pólusokon elhelyezhető reformoké. Hasonlóan nehéz (esetleg még nehezebb is) a radikális, minden (vagy több) területre vonatkozó reform, ha azt csak egyetlen intézményben (intézmény típusban) indítják el. Azonban gyakran erős ellenállásba ütközik például a lépcsőzetes és csak egy-egy területet érintő, viszont az egész rendszerre vonatkozó reform is. Viszont sokszor sikeres az olyan radikális reform, amely egy-egy területre és egyetlen intézményre (intézmény típusra) terjedt ki.

Egy (túl) sikeres reform

Hollandiában 1983–87 között lezajlott a felsőoktatás intézményhálózatának racionalizálása, amelynek lefolyását, eredményeit utóbb alapos tudományos elemzésnek vetették alá. A reform célja az volt, hogy az 1960-as években kiépített, sokszor kis méretű és szűk szakmai spektrumú főiskolai (HBO) szektort megerősítse, működését hatékonyabbá tegye, presztízsét közelítse a nehézkesnek, drágának és túl konzervatívnak tartott egyetemi szektoréhoz. A programban a kormányzat a jutalmazás és büntetés kombinált eszközeit alkalmazta. Arra készítette az érintett intézményeket, hogy saját elhatározásukból és saját választásuk alapján integrálódjanak. Meghatározták az államilag támogatandó intézmények minimális méretét (600 hallgató), az integrálódó intézményeknek nagyobb gazdálkodási önállóságot és jelentős célzott támogatást ígértek. A reformot utóbb sikeresnek minősítették: a 348 főiskolából 314 részt vett az integrációban (a főiskolák száma végül 51 lett). Mindössze 34 főiskola maradt az régi formájában önálló. A periódus végére a főiskolák 85 százaléka már széles szakmai profilt tudott felmutatni.

Az elemzők azonban néhány nem várt fejleményre is rámutattak. Elsőnek, meglepetésre, a viszonylag nagy méretű intézmények döntöttek az integráció mellett (akiknek egyébként nem is kellett volna feltétlenül egyesülniük, de a beígért támogatásból nem akartak kimaradni, továbbá megértették, hogy a nagy méretű intézményeké a jövő). A kisebbek csak később mozdultak, akkor, amikor már jórészt elfogyott a speciális támogatási keret. Az integráció a program befejeződése után is tartott, amikor már szó sem volt költségvetési támogatásról, és olyan intézmények is megtették, akikre méretük miatt nem nehezedett feltétlen kényszer. Arról volt szó ugyanis, hogy a program végére világossá vált számukra, hogy a kialakult helyzetben semmiképpen sem szabad a viszonylag kisebb méretnél maradniuk. Voltak olyan intézménynek is, amelyek viszont sikeresen ellenálltak. Erre különleges lobbizásuk, a komoly társadalmi-politikai támogatás bátorította őket (egyes agrár főiskolák, egyházi tanárképző intézetek tették ezt meg). Az intézményhálózat racionalizálásából adódó megtakarítás kisebb lett a vártnál és így a tervezett beruházásokat ebből a forrásból

nem tudták teljes mértékben megvalósítani. Az elemzők arra utaltak, hogy az anyagi mérleg pozitívvá válásához feltehetően hosszabb időre van szükség (megjegyezték, hogy nem tudták számszerűsíteni azokat a veszteségeket, amelyek az átszervezéssel kapcsolatos többlet-időráfordításból, emberi feszültségekből és az identitásvesztést kísérő érzelmi károsodásból adódtak). Az értékelés végső konzekvenciája szerint a reform sikeres volt, a főiskolai szektor valóban megerősödött. Igen ám, de időközben a nemzetközi trendek megfordultak. Az 1990-es évek elején már nem a két markánsan eltérő és elkülönülő szektor támogatása került napirendre, hanem éppen a szektorok közötti határok leépítése... (*Goedegebuure 1992*).

Néhány általánosabb tanulság

A különböző hullámokban lezajlott reformok következtében a felsőoktatás mindennél nagymértékben differenciálódott és diverzifikálódott (*Hrubos 2000*). Ennek a folyamatnak paradox eredménye, hogy az ágazat – egyébként is jellemző – komplexitása a szélsőségességet megütő szintre tolódott. Az ilyen komplex rendszer viszont erős rezisztenciát képes felmutatni a kívülről kezdeményezett változtatásokkal szemben. (A hatalom megoszlása diffúz, az ágazat és egy-egy intézménye sok, nagy relatív autonómiával rendelkező szintből, egységből áll, amelyek – szinte áttekinthetetlen lobbiz pozíciójuk következtében – sikeresen alááshatják vagy eltéríthetik a reformokat.) Más oldalról az összetettség biztosítja a belső erőt a fennmaradáshoz, a válságok túléléséhez, a társadalom számára fontos értékek, az autonóm akadémiai szempontok megtartásához (*Cerych 1987*).

Az összetettség nemzetközi szinten is értendő. A hasonló reformok más-más eredménnyel jártak a különböző országokban. Tehát bár ugyanazon kihívásra – a tömegessé válásra – kellett reagálni, mégsem érvényesültek lineáris, egyirányú tendenciák (*Scott 1995*).

Az első reformhullám idején a viták mögött végül is a sokféleséget és az egyenlőségszéményt eltérő módon kezelő – a diverzifikált és az integrált, két nagy – modell sorsa, a két modell közötti választás kérdése állt. Az előbbi modellben egy-egy ország felsőoktatási intézményrendszere nem élesen és nem egyértelműen szegmentált, az oktatási programokra nagyfokú differenciáltság jellemző, a kliensek köre tekintetében elmosódóak a határok. Az amerikai felsőoktatás a tipikus példa erre. Az utóbbi modellben az egyes intézmények oktatási programjai egy-egy országon belül meglehetősen egységesek, ugyanakkor eléggé heterogén hallgatói, kliensi körre számítanak. Erre a megoldásra Európában volt törekvés, de kevés sikerrel. Ugyanis az egyetemi és nem egyetemi szektor határainak leépítése úgyszólván áttörhetetlen ellenállásba ütközött – miközben a két szektor egyesítése alapvető feltétele az integrált modellnek (*Teichler 1988*).

A rugalmasnak, hatékornak tartott, és az elitképzés – tömeges képzés problémáját viszonylag sikeresen kezelő amerikai modellhez történő közelítés gondolata Európában többször is felmerült, de átfogó megvalósítására sehol nem került sor. Az 1980-as évek végére az öreg kontinens felsőoktatása (ma már tudjuk, hogy csak egy időre) érezhetően feladta a közös, egységes modell keresését. Egy gyakorlatibb met-

szetben, a fokozatok, végzettségek rendszerét illetően hasonlóan alakult a helyzet. Itt a törésvonal az angolszász világ és a kontinentális Európa között jelent meg, előbbiben az ún. lineáris, vagy többlépcsős rendszer terjedt el, a kontinentális Európában pedig az ún. duális rendszer, amelyben az egyetemi és a nem egyetemi szektor intézményi értelemben élesen elválik, és az ott szerezhető végzettségek nem épülnek egymásra. Azonban a duális rendszer is különböző konkrét formában valósult meg az egyes országokban, továbbá a rendszer soha nem volt teljesen homogén. A lineáris rendszer elemei bizonyos mértékben megjelentek benne, és lassan (különböző ütemben) terjedni kezdtek.

Egy képzeletbeli felsőoktatás-kutató töprengései 2015-ben

Tegyük fel, hogy a Bolognai majd a Berliini Nyilatkozat szellemében 2005-ben vezették be általánosan Európa országaiban a végzettségek új rendszerének megfelelő képzést. Szakértői vélekedés szerint egy felsőoktatási reform átfogó értékelésébe akkor érdemes belefogni, amikor a reform keretében induló első évfolyam hallgatói már legalább 5 éve végeztek, így van bizonyos munkaerőpiaci visszajelzés is. Tehát legalább tíz év elmúltával van értelme megkezdeni a vizsgálódást. 2015-ben eljön az ideje a bolognai reform értékelésének. A munka vezetésével megbízott kutató az előkészítés szakaszában – a hasonló célú korábbi vizsgálódások tapasztalatait figyelembe véve – az alábbi kérdéseit és megfontolásait rögzíti.

– *Milyen megfontolásból és ki kezdeményezte a reformot?*

Az európai integrációs folyamatban kezdettől fogva kiemelt szerepet kapott a felsőoktatás. Az integrációs törekvések hátterében a gazdasági versenyképesség fenntartásának gondolata állt, amelynek egyik alapvető eleme az emberi erőforrással való ésszerű gazdálkodás. A munkaerő szabad áramlásának törvényi biztosítása ezt a célt szolgálta, a gyakorlati megvalósításhoz pedig szükség volt arra, hogy a végzettségeket, diplomákat zökkenőmentesen lehessen külföldön érvényesíteni. Az 1980-as évek végén az események felgyorsultak. Az uniós intézmények politikai szinten léptek (az Európa Tanács irányelveket bocsátott ki, az Európai Bizottság kezdeményezte az Európai Kredit Átviteli Rendszer kidolgozását és elterjesztését), az akadémiai világ képviselői, a rektorok pedig megalkották az európai egyetemek Magna Chartáját, amelyben ünnepélyesen kinyilvánították, hogy az európai tradíciók ápolása jegyében támogatják a tanárok és hallgatók mobilitását, az ezt biztosító gyakorlati lépéseket. Végül az UNESCO és az Európa Tanács előkészítésével megszületett a diplomák kölcsönös elismeréséről szóló egyezmény Lisszabonban. A kérdéskört szélesebb kontextusba helyezte Franciaország, az Egyesült Királyság, Németország és Olaszország oktatási minisztereinek állásfoglalása, amelyben meghírdették az Európai Felsőoktatási Térség kialakításának gondolatát. Ezen alapult az Európa oktatási minisztereinek aláírásával ellátott Bolognai Nyilatkozat, a konkrét reform elindítója (*Council Directive 1988, 1992; The Magna Charta Universitatum 1989; Convention 1997; Sorbonne Joint Declaration 1998; The European Higher Education Area 1999*).

Tehát hosszú előkészítő folyamat vezetett a reformhoz, amelynek során egyre tágabb hatókörű és egyre összetettebb változtatások beindítása merült fel. A folyamat kezdeményezője eredetileg az Európai Unió adminisztrációja volt, majd az értelmezés földrajzi határai egész Európára kiterjedtek. Állásfoglalásával csatlakozott hozzá az akadémiai világ, végül pedig a nemzeti kormányzatok vállaltak politikai felelősséget a megvalósításért.

– *Mi volt a reform deklarált célja és melyek voltak a megvalósítás eredetileg kijelölt területei?*

A legáltalánosabb szinten megjelölt cél a „Tudás Európájának” létrehozása volt, amely – a deklarációk szerint – nélkülözhetetlen eleme a társadalmi és emberi fejlődésnek, az „európai polgár” lét megszilárdításának és gazdagításának. Ebben kell kulcsszerepet vállalnia a felsőoktatásnak. A felsőoktatási rendszerek összeegyeztetése jelenti az alapját az egy felsőoktatási térségként (Európai Felsőoktatási Térségként) való működésnek, ami kulcs tényező a magasan kvalifikált munkaerő mobilitásához, a kontinens általános fejlődéséhez. További cél az európai felsőoktatás nemzetközi versenyképességének fokozása, az európai kultúra vonzerejének növelése más régiókban.

A gyakorlati megvalósítás hat konkrét területét, feladatkörét jelölték meg. Kettő a képzési rendszerre, a fokozatok rendszerére vonatkozik (könnyen érthető és összehasonlítható fokozatok adó képzési rendszer kialakítása, esetleg oklevélmelléklet alkalmazásával; két fő képzési cikluson alapuló rendszer bevezetése, amelyben az első ciklus után adott fokozat lesz az európai munkaerőpiacon alkalmazható megfelelő végzettség). Két feladatkör a mobilitás feltételeinek megteremtésére vonatkozik (kreditrendszer bevezetése – a már létező Európai Kredit Átviteli Rendszer alapján; a hallgatók és tanárok, kutatók, adminisztratív munkatársak mobilitásának segítése, az egyenlő esélyek biztosítása). Az ötödik feladatkör a minőségbiztosításban való együttműködésre utal, a hatodik pedig egy tartalmi kérdésre: a felsőoktatásba be kell építeni az európai vonatkozásokat.

A megvalósítás határidejét 2010-ben határozták meg.

– *Milyen típusúnak tekinthető az EFT reform?*

Mélységét tekintve kétségtelenül radikális reformról van szó (a végzettségek rendszerének megváltoztatása és európai szintű összehangolása gyökeresen új filozófiát és gyakorlatot feltételez). A reform igen „széles”, mivel a szektor intézményrendszerének jó néhány területét felöleli (a tantervek felépítése, a végzettségek kölcsönös elismerése, a mobilitás biztosítása, az oktatás tartalmi kérdései), áttételesen pedig lényegében minden területére kihat (az intézményi autonómia kérdésétől a munkaerőpiaci kapcsolódásig, a finanszírozási rendszertől az intézmények menedzsmentjéig). A változtatás szintje pedig példátlan a felsőoktatási reformok eddigi történetében, mivel az ágazat teljességére, lényegében minden intézményére vonatkozik, földrajzi értelemben pedig egy teljes kontinensre.

– *Milyen feltételezések állíthatók fel a rendszer komplexitását, a differenciálódási és homogenizálódási tendenciákat illetően?*

A felsőoktatás szélsőségesen komplexnek nevezett rendszere a reform keretében még komplexszebbé vált, a reform karrierje csak ennek tudomásul vétele mellett érthető meg. Az aktorok eddig is bonyolult mintázatot mutató érték- és érdekrendszere egy új szinttel, a nemzetközivel bővült, miközben a nemzeti szint továbbra is nagy autonómiával rendelkezik. Folytatódott az ágazat egészének differenciálódása, tekintettel arra, hogy a hallgatókért és a kutatási támogatásokért folyó verseny még nagyobb – egyértelműbben nemzetközi – léptéket öltött. Ezzel egy időben – a reform alapvető céljából adódó egységesítő törekvés érvényre juttatásával – eddig nem látott mértékű homogenizálódás indult meg. Tehát továbbra sem egyirányú a folyamat.

– *Milyen új elemei vannak a reformnak a korábbi felsőoktatási reformokhoz képest?*

A fentiekben említett, inkább a formális elemeket érintő sajátosságok – a földrajzi értelemben vett nagy kiterjedés és a rendkívülivé fokozódott komplexitás – mellett három olyan eleme van a reformnak, amely a korábbiakhoz képest különlegessé teszi. Először is a megcélzott és várt hatások igen széles és összetett köre. A reform deklarált céljai túlmutatnak a felsőoktatási reformoknál megszokottakon, amelyek a bejutás társadalmi esélyegyenlőségére, az ágazat működésének hatékonyságára, a munkaerőpiaci szempontokra és az akadémiai értékek érvényesülésére utaltak. Ezúttal általánosabb kulturális célok, az európai identitás és felelősség érzelmi vonatkozásokat is érintő szempontjai egészítik ki a kemény, racionális, végső soron a gazdasági versenyképességet kiemelő célokat. A második jellegzetesség, hogy a végrehajtást illetően – legalábbis európai szinten – nincsenek explicit formában megfogalmazott ösztönző elemek, illetve szankciók. A fő ösztönző erő a kimaradásból adódó távlati veszteségektől való félelem. Pozitív értelemben pedig annak belátása, hogy aki kellő időben és az elsők között mozdul, annak nagyobb tere lehet az események alakításában. Végül a reform megvalósítására fordított pénz, idő és emberi energia megtérülésének, a mérleg pozitívrá fordulásának időtávja – éppen az előbbiekből következően – nehezen becsülhető meg előre, a költség-haszon összegező számszerűsítésnek szinte leküzdhetetlen korlátai vannak.

A képzeletbeli kutató ezen a ponton kezd elbizonytalanodni. Nagy hiányérzete támad új kérdésfeltevések, új kutatási módszerek iránt.

A valóságos felsőoktatás-kutatót foglalkoztató kérdések 2003-ban

Európa természetesen ma még a reform előkészítés szakaszában tart, a bevezetésig még évek állnak előttünk. Mindazonáltal a kutató számára érdekes témát ad, hogy az eredeti, az 1999-ben a Bolognai Nyilatkozatban rögzített elvek és a kijelölt feladatok mennyiben módosultak, finomodtak vagy konkretizálódtak, milyen hangsúlyeltolódások következtek be azóta, melyek maradtak a nyitott vagy vitatott kérdések. Az oktatási miniszterek 2001-es prágai és 2003-as berlini konferenciáinak nyilatkozata, a berlini konferenciát előkészítő dokumentumok és országjelentések alapján lehet el-

sődlegesen képet kapni erről. (*Communiqué of the Prague Summit 2001; From Prague to Berlin 2002, 2003; Realising... 2003; The Role... 2003; Bologna-Berlin honlap*).

Az alábbiakban néhány fontosabb, a reform alapvető célkitűzéseit érintő területet emelünk ki ebből a szempontból.

A mobilitás, mint központi jelentőségű érték

A nyilatkozatokban és vitákban gyakran történik kissé nosztalgikus és romantikus utalás a középkori egyetemjárás szép európai hagyományára. Gyakorlatiasabb szinten azonban elsősorban arról van szó, hogy a huszadik század legsikeresebb, ezért kimondva-kimondatlanul mintának tekintett felsőoktatási modelljében, az amerikai modellben a legtermészetesebb elem a hallgatók és a tanárok intézmények közötti gyakori mozgása. Úgyiszlván a felsőoktatási kultúra része, hogy az első fokozat megszerzése után a második (és további) fokozatot más egyetemen szerzi meg a hallgató, aminek kézenfekvő szakmai és akadémiai előnyei vannak. A jelenség elemi feltétele a felsőoktatási rendszer diverzifikált volta, ugyanakkor a hallgatói mobilitás jól illeszkedik az amerikai társadalomban gyakori munkahely és lakóhely változtatási szokások körébe. Kérdés, hogy az alapvetően integrált modell szerint működő Európában (ahol egyébként is viszonylag alacsony a területi mobilitás), lesz-e olyan erős motiváció, amely nagyobb tömegeket képes megmozgatni. A TEMPUS és SOCRATES program sikere jó jelnek tekinthető, de csak a tanulmányok közben történő nemzetközi mobilitás területén. Vajon miért fog választani egy külföldi egyetemet az „európai hallgató” a második fokozat megszerzésére, miután első fokozatát – jellemzően – saját hazájában szerezte meg? Az intézmény presztízse, a program kiemelkedő minősége, a különleges, egyedi szakmai irányultság, valamint a vonzó infrastrukturális feltételek jöhetnek számításba. Egy-egy felsőoktatási intézmény, vagy egy bizonyos ország tekintetében feltehetően messze nem lesz egyensúly a beérkező vendéghallgatók és a külföldön továbbtanuló hazai hallgatók létszáma között. A finanszírozás – eddig úgyiszlván nem is érintett – kérdései itt élesen vetődnek fel.

Az életen át tartó tanulás: a hagyományos egyetemi formák egyeduralmának vége

A prágai nyilatkozatban jelent meg először explicit formában az életen át tartó tanulás rendszerének kiépítése, mint kiemelt cél. Az aláírók úgy fogalmaztak, hogy ennek a kultúrának az elterjesztése – a gazdasági prosperitás elősegítése mellett – hozzájárulhat a társadalmi kohézió erősítéséhez, az életminőség javításához. Az előregedő Európában a foglalkoztatottak számának és arányának növelése fundamentális kérdés, a továbbtanulás, az átképzés rugalmas rendszerének létrehozásával lehet a munkaerőpiacról kiszorultak, vagy családi okokból ideiglenesen kilépők visszatérését elősegíteni. Egy ilyen rendszerben természetes helye van a nem hagyományos iskolai rendszerű keretben meghirdetett, a felsőoktatásban formálisan nem akkreditált programok elismerésének, az ott szerzett bizonyítványok, elvégzett kurzusok beszámításának. Ez bizony az egyetem falainak ledöntését jelenti, továbbá a nappali képzésben

résztvevő inaktív keresők arányának és számának csökkenését, amire a felsőoktatás aktorai eddig nem igazán figyeltek fel. A hivatalos nyilatkozatokban és előkészítő tematikus konferenciákon még az olyan továbbképzési programokról is kevés szó esik, amelyeket a szabályos felsőoktatási intézmények hirdetnek meg. Talán azért, mert a nem fokozathoz vezető programok és az informális programok elsősorban a hazai terepen relevánsak, kevésbé lesznek a nemzetközi mobilitás célpontjai.

A társadalmi esélyegyenlőség sorsa

Az esélyegyenlőség kérdése kezdettől fogva lényeges eleme volt a reformterveknek. A Berlini Nyilatkozatban a korábbinál hangsúlyosabban szerepel a bolognai folyamat társadalmi dimenziójának említése, a szociális és a nemek közötti egyenlőtlenségek csökkentésének támogatása. A miniszterek leszögezték, hogy a felsőoktatás közjóság, közösségi felelősség. Ezt nehéz nem úgy értelmezni, hogy döntően költségvetési forrásból kell finanszírozni. Bizonyos ellentmondás fedezhető fel e kijelentés és az 1980-as évektől tartó, a felsőoktatási intézményeket a vegyes finanszírozásra készítő, az üzleti világból származó bevételeket ösztönző kormányzati politikák között. A finanszírozás kérdéseiről, a tandíjról teljes mértékben hallgatnak a nyilatkozatok, mintegy nemzeti hatáskörbe helyezik azt, miközben a hallgatói képviselők kitarthatnak az egyenlő elbírálás követelése mellett a hazai és külföldi hallgatók esetében. A társadalmi esélyegyenlőség alakulásának természete azonban igen bonyolult. Amennyiben az első fokozat megszerzését egész Európában tandíjmentessé teszik, akkor ez a lépés egy szinten elősegíti a hozzájutás esélykülönbségeinek csökkentését. (Az más kérdés, hogy ez hogyan oldható meg ott, ahol viszonylag jelentős a magán felsőoktatás súlya, pl. Közép- és Kelet-Európa egyes országaiban.) (Johannes 2000.) A többféle kimeneti lehetőség, az életen át tartó tanulás valóban abba az irányba hathat, hogy ne vesszen el a félbehagyott programba befektetett munka és költség, legyen további esély, újraindítási lehetőség. Az EFT kiteljesedése ugyanakkor azzal is jár majd, hogy a társadalmi szelekció további szintjei jelennek meg (második és további fokozatok, magas presztízsű külföldi egyetemeken folytatott tanulmányok stb.).

Az egymásra épülő fokozatok elhatárolásának dilemmái

A lineáris képzési rendszerre való áttérés sarkalatos kérdése az egymásra épülő fokozatok tartalmának, funkciójának definiálása. A figyelem elsősorban az első (Bachelor) fokozatra irányul, tekintettel az érintettek nagy számára, továbbá e fokozatnak szánt döntő szerepre az európai munkaerőpiacon. Előre lehetett sejteni, ami most a szakmai konferenciákon egyre világosabbá vált, hogy nem könnyű a Bachelor és a Master fokozat elhatárolása azokban az országokban, ahol a duális rendszernek vannak hagyományai.

A Bolognai Nyilatkozat az első fokozat munkaerőpiaci szerepét emelte ki, négy évvel később, Berlinben már a második fokozatú programokba való belépés előkészítésére tették a hangsúlyt. E változásban érhető tetten az egyetemi szektor nyilvánvaló nyomása a döntéshozókra. Egyszerűbbnek látszik ugyanis a tantervek olyan átala-

kítása, amely az első fokozatot elsősorban a továbbtanulás előkészítő szakaszának tekinti, nem pedig a munkaerőpiacra való kilépés feltételének. Amennyiben komolyan és egyszerre vállalkozik mindkét funkció betöltésére az első fokozat, akkor nehezen valósítható meg a reform dokumentumaiban változatlanul leszögeezett 3 éves időkeret betartása. Az országtanulmányok arról tanúskodnak, hogy több országban nem is tartják be azt, a már megindított új rendszerű programokban. A Master programoknál ugyancsak többféle időtartam – 1, 1,5, 2 év – szerepel. A duális rendszer, mint a kontinensen általános, de országonként eltérő konkrét formában megvalósuló hagyomány tehát továbbra is érezteti hatását. Egyre inkább szólnak komoly érvek a mellett, hogy nem érheti formális kifogás a nem egyöntetű megoldásokat. A végzettségek kölcsönös elfogadását tartalmi kérdésnek kezdik tekinteni, a képzés során megszerzett kompetenciákat, a tényleges munkaterhelést gondolják figyelembe venni, nem pedig annak egy technikai vonatkozását, az időtartamot (noha a tudás mértéke és mélysége és az idő közötti korrelátum ténye közismert). Ennek jegyében fogják elkészíteni a mai tervek szerint az európai képesítési követelmények leírását.

Hangsúlyeltolódás: növekvő figyelem az intézményi szint iránt

Amint közeleg a reform bevetésének ideje, egyre nagyobb figyelem irányul az intézményi szintre. A konkrét munka, a végrehajtás ezen a szinten történik, a felsőoktatási intézmények oktatói kara ellenében aligha lehet sikeres a reform. Az elvileg általában elfogadott és támogatott reform természetsszerűleg ezen a szinten ütközhet igazi ellenállásba. Minden dokumentum leszögezi az intézményi autonómia fontosságát és sérthetetlenségét. Nyilvánvaló ellentmondást hordoz az a körülmény, hogy nem alulról jövő reformról van szó, hiszen azt nem az intézmények kezdeményezték, de autonóm egységekként várják el tőlük a végrehajtását.

Az intézményi autonómia fogalma sokat vitatott hatalmi és tudományos kérdés, más-más értelmezései ismertek. Adott esetben ún. procedurális autonómiáról van szó, mely szerint az intézmények kizárólagos joga saját belső működésük és adminisztrációjuk kérdéseiben dönteni. A törvényi kereteket, a költségvetési finanszírozás rendszerét természetesen nem ők határozzák meg, a minőségértékelés, minőségbiztosítás és akkreditáció mindenképpen feltételez külső szakértőket, értékelő testületeket. Az intézményi autonómia eltérő értelmezéséből és kereteinek meghatározásából már korábban is sok nehézség támadt. A nagyszabású változtatási folyamat során különösen kényes ügy e fogalmak tisztázása, és olyan helyzetek teremtése, amelyben az intézmények felismerik, hogy az egymással és a kormánnyal illetve a közvetítő szervezetekkel való kooperáció a legcélravezetőbb út.

A tanulmányi ágak autonómiája

A tantervek Bologna-konform, a kétszintűségnek megfelelő átalakítása felszínre hozta a tanulmányi ágak, képzési területek autonómiájának problémáját. Arról van szó, hogy az egyes területek szakmai szempontjai, igényei eltérőek, és az ennek alapján kialakított megoldási javaslatokat elsősorban „európai testvérszervezeteikkel” kell

egyeztetniük, és csak másodsorban saját intézményükkel, oktatási kormányzatukkal. A most már nemzeti határokon átívelő munkaerőpiac releváns szegmensét ebben a keretben ismerhetik igazán a szakértők, a végzettségek elismerése, a szintek közötti átlépés feltételrendszere ugyancsak itt kaphat elvi, tartalmi alátámasztást. Jó példa a képzési területek autonómiájának ilyen érvényesítésére az orvosi-egészségtudományi, valamint a jogi képzés sikeres ellenállása a kétszintű képzésre való áttéréssel szemben, Európa szerte.

A prioritások változása: a minőség kerül előtérbe

A tartalmi kérdések tehát kezdenek egyre nagyobb hangsúlyt kapni. Érthető, hogy a strukturális keretek kialakítása után, a beindítás időpontjának közeledtével már inkább a finomabb ügyek illetve konkrétan mérhető vonatkozások kerülnek előtérbe. Ahhoz, hogy az autonóm felsőoktatási intézmények tényleg automatikusan (a kiállított dokumentumok alapján) elismerjék a máshol szerzett végzettségeket, meggyőző, legitim minőségértékelési, minőségbiztosítási és akkreditációs rendszerekre van szükség. Mégpedig olyanokra, amelyben az intézmények önértékelése, a nemzeti értékelési szervezetek és azok nemzetközi szintű kooperációja egységes rendszert alkot. Berlinben már ez a téma került az első helyre a kiemelt területek között (megelőzve a kétciklusú rendszerre való áttérést és a tanulmányi idők, fokozatok elismerését, a korábban az élen álló területeket). Kulcskérdésről van szó. Kevésbé látványos, mint a másik két terület, de valószínűleg ennek megvalósításán áll vagy bukik a reform.

A felgyorsult idő

A Bolognai Nyilatkozatban a „rövid időn belül, de legkésőbb a harmadik évezred első évtizedében” megfogalmazás szerepelt a reform megvalósításának határidejeként. A kezdeti meghökkenés után bizonyos lelkesedés és tetterekészség volt tapasztalható. A tematikus konferenciák és szakértői jelentések azután felszínre hozták a részletekben rejlő nehézségeket, a megvalósítás akadályait, az ellenállás fő vonalait. A berlini konferencia előtt szinte mindenki arra számított, hogy a miniszterek a reform lassításában, a radikalitás szintjének enyhítésében fognak megállapodni. Ezzel szemben előre hozták a határidőt, a jól mérhető konkrét kérdésekben 2005-öt jelölték meg a teljes bevezetésre. Ebbe a körbe tartozik a kétszintű képzési rendszer megindítása, a kötelező és automatikusan, díjmentesen kiadandó oklevélmelléklet rendszeresítése, valamint a nemzeti minőségbiztosítási rendszerek Bologna (Berlin)-konform átalakítása. Nem változott, csak konkrétabbá vált a feladatok megfogalmazása. A gyorsítás mögött feltehetően az az igen életszerű megfontolás állt, hogy az elnyúló előkészítő szakasz a változtatások elszabotálásának, kijátszásának, az eredeti elgondolásoktól való eltéréisének kedvez.

Amiről kevés szó esik

Miközben a reform deklaráltan alapvető célja a humán erőforrással való ésszerűbb gazdálkodás elősegítése, a potenciális munkaadók alig hallatják hangjukat. Keveset

lehet tudni a kétszintű rendszernek megfelelő fokozatok várható fogadtatásáról, az oklevélmelléklettel ellátott bizonyítványok külföldön való érvényesítéséről munkavállalás esetén. A kölcsönös elismertetésről szinte kizárólag a felsőoktatáson belüli értelemben, a részképzés vagy a továbbtanulás kapcsán van szó. Az ünnepélyes nyilatkozatokban értelemszerűen nem térnek ki a nemzeti, belföldi vonatkozásokra. Pedig a hallgatók egy jelentős része (belátható időn belül a többsége) továbbra sem fog részt venni a nemzetközi mobilitásban, sem hallgatóként, sem munkavállalóként. Őket elsősorban az érdekelné, hogy a korábbtól eltérő képzési struktúrában szerzett végzettségük mit ér a hazai munkaerőpiacon. Sokakat érint egészen közvetlenül az is, hogy mennyiben lesz tényleg rugalmas a képzés szerkezete, akadálymentes lesz-e az a bizonyos mobilitás a hazai terepen, a felsőoktatási intézmények között, adott intézmény karai, szakjai között.

A reform egy lehetséges kimenetele

Az Európai Felsőoktatási Térség kialakítását megcélzó reform előkészítő szakaszában eddig tapasztalt történések és tendenciák alapján azt a prognózist lehet megfogalmazni, hogy alapvetően meg fognak valósulni a kitűzött célok a konkrétan megjelölt területeken, vagy legalábbis 2010-ig olyan folyamatok indulnak meg, amelyek ebbe az irányba hatnak. A bevezetést szorgalmazó EU intézmények ma nagy elszántságot mutatnak a végrehajtás tekintetében. Ez azonban nem jelenti azt, hogy teljesen egységesül a felsőoktatás. Inkább vegyes rendszer kialakulására lehet számítani, amelyben a hallgatók tömegei az első fokozat elvégzéséig jutnak el, és ennek birtokában a jelenleginél többen tudnak majd közülük kijutni az európai munkaerőpiacra. Megmarad ugyanakkor egy olyan szegmense a felsőoktatásnak, amely az európai egyetemi hagyományokat őrizve kevésbé változik, pontosabban úgy módosul, hogy az értékek (a humanista hagyományok, a Humboldt-i eszmények) ne sérüljenek. Ez az összetettség egy-egy országon belül, akár egy-egy felsőoktatási intézmény keretében is megjelenhet. A nemzeti sajátosságok ebben a kontextusban is tovább élhetnek, hathatnak. Lehet, hogy az új modell ereje éppen itt, a sokszoros összetettségben rejlik majd.

HRUBOS ILDIKÓ

IRODALOM

- CERYCH, L. (1984) The Policy Perspective. In: CLARK, B. R. (ed) *Perspectives on Higher Education*. University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London. pp: 233–255.
- CERYCH, L. (1987) Reforms of Higher Education Systems. *Higher Education in Europe*, Vol. XII. No. 3. pp. 6–15.
- CLARK, B. R. (ed) (1984) *Perspectives on Higher Education*. University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London. Introduction pp. 1–16. Conclusion pp. 251–271.
- Communiqué of the Prague Summit. Towards the European Higher Education Area. Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Prague on May 19th 2001.
- Council Directive 89/48/EEC of 12 December 1988 on general system for recognition of higher education diplomas awarded on completion of professional education and training of at least three years duration.

- Council Directive 92/51/EEC of 18 June 1992 to supplement Directive 89/48/EEC.
- The European Higher Education Area. Joint declaration of the European ministers of education. Convented in Bologna on the 19th of June 1999.
- From Prague to Berlin. The EU Contribution. Progress Report. European Commission. Brussels, 1 August 2002.
- From Prague to Berlin. The EU Contribution. Second Progress Report. European Commission. Brussels, 14 February 2003.
- GOEDEGEBUURE, L. (1992) *Mergers in Higher Education. A Comparative Perspective*. Uitgeverij Lemma B.V. Utrecht.
- GOEDEGEBUURE, L. (et al) (eds) (1994) *Higher Education Policy. An International Comparative Perspective*. Pergamon Press, Oxford.
- HRUBOS, I. (2002) Differenciálódás, diverzifikálódás és homogenizálódás a felsőoktatásban. *Educatio*, No. 1. pp. 96–106.
- JONES, R. H. (2000) *Education for an Open Society*. WRR, The Hague.
- KERR, C. (1982) *The Uses of the University*. Cambridge, Harvard University Press.
- KOGAN, M. (1984) The Political View. In: Clark, B. R. (ed) *Perspectives on Higher Education*. University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London pp. 56–78.
- Pelican, J. (1992) *The Idea of the American University. Reexamination*. Yale.
- Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education in Berlin on 19 September 2003.
- REICHER, S. & TAUCH, Ch. (2003) Trends in learning structures in European Higher Education III. Bologna four years after: Steps towards sustainable reform of higher education in Europe. Draft Summary - EUA Graz Convention 29–30 May.
- RIESMANN, D. & STADTMAN, V. A. (ed) (1993) *Academic Transformation*. Mc Graw-Hill, New York.
- SCOTT, P. (1995) *The Meanings of Mass Higher Education*. Buckingham, Bristol, Open University Press.
- SEIDEL, H. (1993) On the Concept of Collective Autonomy. In: C. BERG (ed) *Academic Freedom and University Autonomy*. CEPES Papers on Higher Education. Bucharest.
- The role of the universities in the Europe of knowledge. Commission of the European Communities. Communication from the Commission. Brussels, 15. 02. 2003.
- TEICHLER, U. (1988) *Changing Patterns of the Higher Education System*. Jessica Kingsley Publishers. London.
- TROW, M. (1984) The Analyses of Status. In: Clark, B. R. (ed) *Perspectives on Higher Education*. University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London, pp. 132–164.
- VUGHT, VAN F. A. (1996) Innovation and Reforms in Higher Education. In: VUGHT VAN F. A. (ed) *Governmental Strategies and Innovation in Higher Education*. pp. 47–72.
- WITTROCK, B. (1993) The Modern University: the Tree Transformation. In: ROTHBLATT, S. & WITTROCK, B. (eds) *The European and American University Since 1800. Historical and Sociological Essays*. Cambridge University Press. pp. 330–362.
- <http://www.bologna-berlin2003.de>